



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Gestão de Políticas Públicas

Mariana Lacerda Marrocos de Oliveira

**Empreendedorismo Social e Políticas Públicas: Uma Análise
Comparativa no Âmbito da Iluminação Pública.**

Brasília – DF
2018

Mariana Lacerda Marrocos de Oliveira

**Empreendedorismo Social e Políticas Públicas: Uma Análise
Comparativa no Âmbito da Iluminação Pública.**

Monografia apresentada ao Departamento de
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Dra. Sheila
Tolentino Barbosa

Brasília – DF
2018

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Le Lacerda M. de Oliveira, Mariana
Empreendedorismo Social e Políticas Públicas: Uma Análise
Comparativa no âmbito da iluminação pública. / Mariana
Lacerda M. de Oliveira; orientador Sheila Tolentino
Barbosa. -- Brasília, 2018.
49 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --
Universidade de Brasília, 2018.

1. Empreendedorismo Social. 2. Políticas Públicas. 3.
Iluminação Pública. I. Tolentino Barbosa, Sheila, orient.
II. Título.

Mariana Lacerda Marrocos de Oliveira

**Empreendedorismo Social e Políticas Públicas: Uma Análise
Comparativa no Âmbito da Iluminação Pública.**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão
do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do (a)
aluno (a)

Mariana Lacerda Marrocos de Oliveira

Dra. Sheila Tolentino Barbosa
Professora-Orientadora

Msc. Maria Eugênia Cireno
Professora-Examinadora

Brasília, 28 de Junho de 2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais e ao meu irmão por todo o amor e carinho que sempre estão dedicando a mim. Ao Vinícius, meu namorado, pelo companheirismo, cuidado e apoio ao longo dessa jornada acadêmica e na vida; às minhas amizades que estão sempre ao meu lado trazendo alegria e palavras de força. E agradeço, especialmente, à professora Sheila por toda sua dedicação, paciência e por ter acreditado nesse trabalho.

RESUMO

Iniciativas de empreendedorismo social tem ganhado destaque como opção para soluções de problemas sociais, tal como o problema da iluminação pública. Sendo assim, esse trabalho buscou entender em que medida a iniciativa de empreendedorismo social Litro de Luz se caracteriza como alternativa a políticas públicas no processo de resolução do problema de iluminação pública. Para atender o objetivo proposto foi feita uma análise comparativa e qualitativa por meio do estudo de caso. Portanto como procedimentos metodológicos utilizou-se pesquisa documental e bibliográfica além de entrevistas semiestruturadas feitas com indivíduos com papéis centrais no desenvolvimento das ações tanto no programa quanto no Litro de Luz. Conclui-se que as iniciativas podem ser consideradas alternativas na medida em que procuram alcançar populações as quais as políticas públicas não conseguem atingir seja por questão tecnológica, logística ou financeira, uma vez que a solução desenvolvida pela ONG utiliza uma tecnologia de mais fácil implementação, com recursos mais baratos e mais fáceis de transportar e sua arrecadação é menos burocrática.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Empreendedorismo Social, Iluminação Pública.

ABSTRACT

Social Entrepreneurship initiatives have been gain featured as an option to solve problems of public lighting. Therefore, this article search to understand in which demension the social entrepreneurship initiative Litro de Luz is characterized as an alternative to public policies in the process of troubleshooting of public lighting. To attend proposed objective a comparative and qualitative analysis was made by na case study. Therefore as methodological procedure document and bibliographic search was used, in addition to semi-structured interviews with people in main positions on development of actions no only on the program but also in Litro de Luz. Concluded that initiatives could be included as alternative as far as seek to achieve populations wich públic policies can not reach, either because of technology, logistics or financial issues, as the solution developd by ONG that use techonology of easy employ, with creaper resouces and easier to transport and collect is less bureaucratic.

Keywords: Public Policies. Social Entrepreneurship. Public Illumination.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1. PRIMEIRO CICLO	31
FIGURA 2. SEGUNDO CICLO	32

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1. CLASSIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS	27
QUADRO 2. CARACTERÍSTICAS DE UMA INICIATIVA DE EMPREENDEDORISMO SOCIAL	35
QUADRO 3. COMPARAÇÃO ENTRE OS ATORES	36
QUADRO 4. COMPARAÇÃO ENTRE AS MANEIRAS DE IMPLEMENTAÇÃO	38
QUADRO 5. AVALIAÇÃO COMPARATIVA ENTRE A ONG E A POLÍTICA PÚBLICA.	40
QUADRO 6. OBJETIVOS PRINCIPAIS COMPARADOS.	41
QUADRO 7. RECURSOS HUMANOS.	42
QUADRO 8. RECURSOS FINANCEIROS.	42
QUADRO 9. RECURSOS TECNOLÓGICOS.	42
QUADRO 10. QUADRO GERAL DE COMPARAÇÃO.....	43

Sumário

Introdução	11
1. Referencial Teórico	14
1.1. Terceiro Setor e Empreendedorismo Social	18
1.2. Terceiro Setor e Políticas Públicas	22
1.3. Estado Relacional	23
2. Métodos e Técnicas de Pesquisa	25
2.1. Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa	25
2.2. Caracterização da organização, setor ou área, objeto do estudo.	25
2.3. Participantes do Estudo	25
2.4. Caracterização dos instrumentos de pesquisa	26
2.5. Procedimento de coletas e de análise de dados	26
3. Resultados e Discussão	28
3.1. Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente- RELUZ	28
3.2. Litro de Luz	32
3.3. Eixos Comparativos	35
3.3.1. Atores	36
3.3.2. Implementação	37
3.3.3. Avaliação	39
3.3.4. Objetivos	40
3.3.5. Recursos	41
4. Considerações Finais	45
5. Referências	47

Introdução

O presente trabalho tem por objetivo realizar um estudo comparativo entre ação estatal e a ação do terceiro setor, por meio da comparação entre dois objetos referentes ao tema inicial. Para isso foi estudado o Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente, como política pública, e o Litro de Luz como ação do terceiro setor, ambos estão voltados para o problema de iluminação pública, mas, através, de objetivos diferentes. A política pública busca auxiliar o desenvolvimento de soluções dos municípios, enquanto o objetivo da iniciativa de empreendedorismo social é atingir diretamente a população levando uma solução alternativa para o problema da iluminação pública.

Esse problema se faz importante por ser um serviço universal, ou seja, atinge a população como um todo e está relacionado à sensação de segurança e qualidade de vida por parte da sociedade.

A ideia desse estudo comparativo surge à medida que o terceiro setor vem ocupando um espaço de relevância nos debates sobre novos modelos institucionais que visam o bem público (Amaral, 2012).

O momento que trouxe destaque à importância de se entender políticas públicas no Brasil, de certa forma, é o mesmo que faz surgir o terceiro setor. Desde a década de 1980, com as reformas de Estado, que se sucederam a partir da nova Constituição, buscou-se fazer políticas públicas no novo cenário de democratização e intensificação da globalização econômica, o que proporcionou o surgimento de novos atores na arena política. Como pontua Almeida (2012, p. 9), “em essência, buscava-se entender o sentido, as possibilidades e obstáculos as iniciativas de mudança, inscritas na nova Constituição ou simplesmente resultantes da decisão dos governos.”

A conjuntura lidava com uma realidade diferente, a qual as instituições tradicionais operam em um cenário de redução de gastos e despreparo para tratarem sozinhas dos diferentes problemas sociais, como desemprego, pobreza e exclusão social, juntando a inabilidade do setor privado de tratar com totalidade as demandas sociais. Esse movimento faz com que surja o ambiente propício à organização de novas entidades civis, que levará o nome de terceiro setor, que “contribuiu com a proliferação e o amadurecimento das iniciativas da sociedade civil e de noções como a responsabilidade social.” (Amaral, 2003, p. 36).

Esse novo setor, com suas diversas organizações, dentre elas as ONGs, vem com a intenção, como afirma Junqueira (2004), de desburocratizar e racionalizar o aparelho estatal

para aumentar sua eficácia ao implementar políticas públicas. Na medida em que ele poderá transferir para instituições fora dele, mas sem se desvincular do seu papel central de provedor de políticas públicas, algum poder de competência e decisão sobre as políticas, resultando em novas parcerias que visam o bem-estar da sociedade. Entender como esses novos tipos de participação afeta a agenda governamental é fundamental para o trabalho do gestor público, pois à medida que novas redes se formam, a maneira como o gestor irá implementar e avaliar as políticas se modificam também.

Considerando então que as iniciativas de empreendedorismo social são recentes e vêm ocupando espaço de discussão e reconhecimento perante à sociedade e ao Estado, o questionamento a ser feito por essa pesquisa é: “Em que medida a iniciativa de empreendedorismo social Litro de Luz se caracteriza como alternativa a políticas públicas no processo de resolução do problema de iluminação pública? ”.

O objetivo geral desse trabalho é explorar e compreender o modo de ação e desempenho do empreendedorismo social em comparação ao modo de ação das políticas públicas em relação ao tema de iluminação pública.

Para isso, serão adotados os seguintes objetivos específicos:

1. Descrever quais são os atores envolvidos no processo de implementação de soluções para o problema de iluminação pública na política pública e na ONG.
2. Descrever como se desenvolvem a ação empreendedora social Litro de luz e a política pública do Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente.
3. Comparar os objetos dessa pesquisa verificando similaridades, diferenças, sinergias e complementariedades.

Justifica-se a escolha da pesquisa voltada para o processo de construção atual de soluções, no âmbito da iluminação pública e os novos tipos de participação nesse cenário, por motivo de compreender de que maneira os atores estão envolvidos e como afetam os resultados para esse problema. De forma que esses novos tipos de participação transformam a agenda governamental e podem modificar o papel do gestor público. Essa percepção é importante, uma vez que os novos atores estão dispostos a ajudar no trabalho da garantia do bem-estar social e faz com que surja a necessidade que o Estado estabeleça abertura para novos espaços de diálogo com o intuito de levar políticas mais completas e efetivas para a sociedade civil.

Para, além de incentivar o debate acadêmico sobre novas alternativas de relações interorganizacionais e soluções para problemas sociais, como a iluminação pública, pretende-

se demonstrar como seria possível alinhar ideias do terceiro setor com demandas de políticas públicas.

1. Referencial Teórico

O Estado impacta a vida da população através da formulação e implementação de políticas públicas. É algo que está intrínseco em sua relação com a sociedade civil. Porém, política pública é uma definição complexa, não tendo um conceito único. Pode ser compreendida como uma ação política que busca resolver problemas de forma não conflituosa ou um campo de decisões que está sempre em disputa por vários atores dentro do governo ou fora dele.

Alguns autores definem a política pública de acordo com a influência do governo, como para Mead (1995 apud Souza 2006, p. 24) no qual a política pública é interpretada como um campo dentro da política que entende o governo em razão dos acontecimentos públicos. No mesmo sentido de entender as políticas públicas como uma ação política por parte dos governantes, Leonardo Secchi (2012) esclarece que o sentido da palavra política deriva do termo *policy* em inglês, o qual seu significado está voltado para a orientação de decisões e ações.

A razão pela qual uma política pública é criada está na busca do Estado pela resolução de um problema que atinge a sociedade. Essa característica é a que traz a perspectiva de ser uma ação pública. Para Rua (1998, p. 2), “essa dimensão ‘pública’ é dada não pelo tamanho do agregado social sobre o qual incide, mas pelo seu caráter imperativo”. Ou seja, para a autora, a política pública não está relacionada ao tamanho do impacto social, mas sim por ser uma ação promovida pelo Estado para a população.

A decisão de fazer acontecer, ou não, um programa também é uma forma de política pública. Dye (1984, p.3) acreditava ser dessa forma, pois define política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer¹”. Essa decisão será resultado de conflitos de interesse, como alocação de bens e distribuição de recursos entre os atores políticos.

Esses atores políticos são distintos, podendo ser públicos ou privados. Atores públicos são aqueles que exercem funções públicas e utilizam dos recursos do Estado para mobilizar suas ações. Graças Rua (1998) subdivide os atores públicos em duas categorias: os políticos que estão diretamente ligados a partidos e votos, como por exemplo governadores, parlamentares, entre outros; e os burocratas que possuem carreira pública de conhecimento específico, não dependendo diretamente de eleições.

Os atores privados são os que diferenciam por não terem vínculo com o Estado e, dessa forma, utilizarem do próprio recurso para buscar seus interesses. Empresários são um

¹ Tradução minha para “Public policy is whatever governments choose to do or not to do”(Dye,1984,p.3).

exemplo dessa categoria de atores, pois detêm uma parcela do mercado e da oferta de mão obra, influenciando na política do país e nas políticas públicas, podendo atuar de forma individual ou coletiva. Graças Rua (1998) destaca também outros atores privados que podem influenciar nas decisões políticas, como os trabalhadores que atuam através de sindicatos, partidos eleitorais, ONGs e igrejas - que a depender do setor que atuam, podem ter maior ou menor influência –, os agentes internacionais, podendo estes ser agentes financeiros – como o FMI e o Banco Mundial – e as organizações ou governos de países com os quais se mantêm relações importantes.

A mídia, por seu papel de agente de formadora de opinião e por possuir capacidade mobilizadora dos outros atores, é considerada um ator político que atua de forma mais indireta. Esses atores políticos são importantes, na medida em que sua mobilização pode influenciar o Estado a buscar soluções para um problema social.

E uma vez que o problema é identificado e passa a compor a agenda governamental, a fase seguinte está concentrada na formulação das alternativas de soluções para o problema. Os atores políticos terão seus interesses ponderados na fase de tomada de decisão, que é subsequente à formulação e é onde são apresentados os métodos utilizados para enfrentar o problema. O passo seguinte é a implementação da política. É a fase a qual a intenção de resolver o problema passa a ser colocada em prática e onde os resultados serão produzidos. A última fase é onde julga-se o sucesso ou fracasso da política e se essa teve impacto real na realidade que foi proposta modificar. Esse esquema de fases é denominado ciclo de políticas públicas. É utilizado na visualização e interpretação da política.

As características de políticas públicas apresentadas mobiliza o que se chama na literatura de ciclo de políticas públicas, que é “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” Secchi (2010 p. 33). Ou seja, é um importante método de análise, pois proporciona uma percepção mais detalhada da vida da política. Klaus Frey (2000 p. 226) afirma que “ao subdividir o agir público em fases parciais do processo político-administrativo de resolução de problemas, o ‘policy cycle’ acaba se revelando um modelo heurístico bastante interessante para análise da vida de uma política pública”. Este autor ainda pontua que, com esse ciclo, é possível perceber as relações de poder, os atores políticos e sociais e quais práticas políticas-administrativas têm relevância em cada fase. Essa divisão é apenas uma questão metodológica, pois, raramente, uma política em sua real dinâmica segue a sequência de fases. Elas se misturam e sua dinâmica pode ser alterada.

A partir das ideias apresentadas acima, volta-se às ideias de implementação e avaliação para ampliar o seu conceito.

A fase de implementação da política pública ocorre após o governo ter o propósito de resolver um problema e alocar meios para colocar as soluções em prática. Entretanto, apenas intenção de resolver o problema não garante que essa decisão será transformada em ação.

Para que o processo de implementação ocorra, a fase de tomada de decisão tem que ter sido bem executada entre os atores envolvidos na política pública ou pelo menos boa parte deles. Dessa forma, se os atores estão em comum acordo de que seus prejuízos não serão significativos, estes não empregarão seus recursos para impedir que a implementação aconteça. Além desse conflito de interesses, os recursos financeiros e materiais que a política demanda influenciam a sua execução.

A análise desse momento de implementação é importante na medida em que o alcance dos objetivos propostos por uma política pública está sendo produzido nessa fase. Os resultados são o que irá desencadear o próximo passo de avaliação da política pública e são frutos do conflito de interesses entre os atores políticos e as instituições envolvidas. O estudo sobre a implementação de políticas públicas é essencial também, na medida em que “significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismo exagerados” (SECCHI 2010 p. 45).

Na literatura sobre implementação de políticas públicas, encontram-se dois modelos de análise desta: o modelo *Top-Down*, ou de Cima Para Baixo; e o modelo *Bottom-Up*, ou de Baixo Para Cima.

O modelo *Top-Down* está fundamentado na distinção entre “Política e Administração” (SECCHI 2010, p. 46). Essa distinção indica que os tomadores de decisão, que correspondem a Política, estão afastados dos implementadores, que correspondem a Administração. Nesse modelo, aos agentes implementadores só cabem à decisão nos aspectos operacionais. Esse poder de decisão é o principal aspecto de diferença entre os modelos. No modelo *Bottom-Up* os implementadores estão presentes tanto na percepção do problema, quanto no estudo de soluções. A implementação nesse modelo para Rua e Romanini (2013, p. 12) “consisti em um conjunto de estratégias criadas pela burocracia de nível de rua para a resolução de um problema”, após essas estratégias serem apresentadas, os tomadores de decisão validam suas práticas.

A fase seguinte à implementação é a avaliação de políticas públicas. Esta é importante, pois, dentre os métodos, será aquela que trará entendimento sobre a totalidade da política pública, se elas atingiram quem deveriam atingir e se a sua implementação está sendo bem

executada. Ou seja, busca-se demonstrar se a política pública está contemplando sua essência e, se não, o que precisa ser modificado.

Segundo Secchi (2010, p. 49)

[...] A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou. É o momento chave de *feedback* sobre as fases antecedentes.

Na mesma ideia, segue o pensamento de Jannuzzi (2014, p. 26) o qual avaliação é um processo de levantamento de dados sólidos e informativos que irá contribuir para o desenvolvimento da política pública através da percepção das características essenciais do programa e sua atuação com: os públicos-alvo; o desenho; os arranjos de implementação; os custos de operação; os resultados de curto-prazo; os impactos sociais e de mais longo prazo do programa. Ou seja, é a fase em se produz comprovações e argumentos a favor ou contra a continuação de um projeto.

A pesquisa da avaliação, quanto a sua concepção, pode ser classificada como: *ex-ante*, a qual busca acompanhar a política desde a sua formulação, quem são os atores envolvidos e a tomada de decisão, pretendendo assim antecipar os impactos que almeja atingir. Ou pode ser classificada como *ex-post*, que busca observar a fase de implementação da política na sua consolidação final, identificando nos resultados da pesquisa o sucesso ou fracasso da política pública.

Outra forma de pesquisa avaliativa é quanto o aspecto, que se divide em: avaliação de eficiência, eficácia e efetividade.

A avaliação de eficiência está voltada para a relação de custo-benefício. Arretche (2009 p. 34) caracteriza essa avaliação como de maior tendência em decorrência da racionalização dos gastos do Estado. Esse tipo de avaliação é importante para que se busquem maneiras de melhorar a gestão do programa, de forma que, não aumente os custos. A avaliação de eficácia faz associação entre as metas propostas e as que foram alcançadas. É o tipo mais utilizado, por ser mais viável e menos dispendiosa de ser realizada. Porém, uma dificuldade pontuada por Arretche (2009 p.34) é a “obtenção e confiabilidade dos dados”. Por último, como forma de pesquisa avaliativa, tem-se a avaliação de efetividade ou impacto, o qual o foco está voltado para mensurar o impacto que o programa social teve, na realidade que se propôs modificar.

Todas essas técnicas propõem a tornar o estudo avaliativo de uma política mais acessível e exato. Fomentando o debate sobre de que forma a organização das políticas

públicas, os atores envolvidos e os recursos disponibilizados afetam o fim do programa implementado.

No contexto apresentado sobre políticas públicas, importa reconhecer os demais conceitos que serão apresentados

1.1. Terceiro Setor e Empreendedorismo Social

Empreendedorismo Social vem ganhando destaque devido as suas ações serem desenvolvidas por organizações do Terceiro Setor que estejam voltadas para a perspectiva social e a não obtenção de lucro. Essas organizações do Terceiro Setor “necessitam de constituição legal para agirem” (MOTTA; SHIMADA, 2015 p. 80).

O surgimento do Terceiro Setor e sua crescente visibilidade pode estar vinculado à redução das formas tradicionais de participação política, como, por exemplo, o voto, além das mudanças sociais e tecnológicas que resultam em maiores demandas de participação por parte dos cidadãos e de instituições. Salamon (1998, p. 5) classifica o terceiro setor como “rede de organizações privadas autônomas, não voltadas à distribuição de lucros para acionistas ou diretores, atendendo propósitos públicos, embora localizada a margem do aparelho formal do Estado”.

A partir dessa mudança de pensamento social e político, nos anos 90, passaram a surgir diferentes tipos de organização de formato associativo, tanto as tradicionais “privatista” e “assistencialista” quanto as ONGs e o Terceiro Setor que procuraram se diferenciar desse caráter “caritativo”, por meio de ideias e ações empreendedoras.

Landim e Carvalho (2006/2007, p. 9) ilustra tal como:

[...] Entre os novos agentes de ação social ressalta, nos anos 90, o surgimento e a rápida consolidação das instituições do “investimento social empresarial”, que também recusam a “caridade”, reforçam e trazem novas concepções e novos nomes para o campo da ação social: o termo Terceiro Setor ganha visibilidade, trazendo para a “sociedade civil” conotações não mais de conflito e de campo de forças politizadas, mas antes – esquematicamente - de “setor” homogêneo, colaborativo (entre si, com o Estado e com o mercado), profissionalizado. Ganham força as palavras eficiência, eficácia e “resolução de problemas”, frequentemente sugerindo o papel de substituição do Estado, no cenário atual de políticas sociais crescentemente debilitadas.

O conceito de empreendedorismo social está em construção tanto nacionalmente quanto internacionalmente. Organizações como SSE - School Social Entrepreneurship, UK-Reino Unido, CCSE - Canadian Center Social Entrepreneurship, Canadá; FOUNDED SCHWAB, Suíça e ISE - The Institute Social Entrepreneurs, EUA e CD – Comitê de Democracia da

Informática, Brasil, são exemplos de instituições que buscam disseminar o conceito e a prática do empreendedorismo social (OLIVEIRA, 2004).

Mesmo que essas organizações tenham suas divergências, todas contribuem para o crescimento do interesse no tema em buscar novas formas de soluções para os problemas sociais. Ou seja,

[...] embora estas respostas se ancorassem tradicionalmente no designado sector não lucrativo anglo-saxónico, na economia social europeia ou na tradição mais ampla do terceiro sector, o processo e as práticas de empreendedorismo social tal como vem sendo construído teórica e empiricamente na atualidade, procura incorporar conceitos e ideias de negócios como veículo de inovação a fim de superar novos desafios sociais. (COSTAS; SANTOS; AMADOR, 2012, p.3).

Dessa forma, empreendedorismo social procura utilizar-se de formas empreendedoras, com o diferencial em buscar não o lucro como resultado de sua ação, mas sim o bem-estar social que se propôs a alcançar. Surgiu como resultado da crescente problematização social, do interesse por parte das empresas privadas nas ações sociais e do crescimento do terceiro setor.

Tais formas empreendedoras devem apresentar algumas características essenciais como “ser inovadora, ser realizável, ser autossustentável, envolver várias pessoas e segmentos da sociedade (principalmente a população atendida), provocar impacto social e permitir que seus resultados possam ser avaliados” (MARTINS, et al, 2006, p.5). Ainda sobre as ideias que o empreendedorismo social deve apresentar, Quintão (2004, p. 15) resume essas características em três ideias chaves: a criação de valor, a inovação e a capacidade de aproveitar as oportunidades.

O empreendedor por trás dessas iniciativas deve também apresentar um determinado perfil. Para Neto e Froes (2002, p. 34), o empreendedor social “deve ser alguém que goste de, e que sabe, “pensar o social”, subordina o econômico ao humano, o individual ao coletivo e que carrega consigo um grande “sonho de transformação da realidade atual””. A atribuição que faz o diferencial no perfil empreendedor social é a sua motivação e propósito.

O espaço de deliberação sobre políticas públicas passa, então, a ser ocupado por esse novo tipo de organização da sociedade civil, visto que percebe o problema da população, a dificuldade do Estado em atender a todas as demandas sociais e passa então a buscar soluções para esses problemas sociais.

Vários tipos de entidades civis são encontradas, de forma que a Organização das Nações Unidas (ONU, 2017) os organizam em: Organizações Não-Governamentais (ONGs) que são instituições privadas sem fins lucrativos e com finalidade pública; Organização Social

(OS), que é uma qualificação concedida pelo Poder Executivo às entidades privadas sem fins lucrativos, destinadas ao exercício de atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à prestação e prevenção do meio ambiente, à cultura e à saúde; Organização da Sociedade Civil (OSC), que é toda e qualquer instituição que desenvolva projetos sociais com finalidade pública; e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), que foi regulamentada pela Lei 9.790, de março de 1999, que institui uma qualificação aplicável a pessoas jurídicas de direito privado sem fins econômicos, como as instituições que possuem por finalidade a assistência social, cultura, educação, saúde, segurança alimentar e nutricional, voluntariado, desenvolvimento econômico e social, combate a pobreza, geração de emprego, promoção de ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros direitos universais.

Todo esse conjunto está organizado com base no Novo Marco Regulatório do Terceiro Setor, fundamentado na Lei Nº 13.204 de 14 de dezembro de 2015, que estabelece em seu Art. 1º:

[...] o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil.

Esse marco na sua essência busca um projeto modernizador da relação entre a administração pública e as novas organizações civis, para alcançar um interesse público de finalidade comum, além de organizar a atuação das Organizações das Sociedades Civis nas políticas públicas.

As novas organizações, além de buscarem uma nova forma de entregar à população políticas públicas, traz um novo sentimento de pertencimento à sociedade civil, fazendo com que a população crie vínculo entre cidadania e seus direitos e deveres.

Os principais atores desse setor são parte entidades privadas e sociedade civil. Estão presentes, principalmente, nas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

De acordo com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas, OSCIP é definida como “uma qualidade jurídica atribuída a diferentes tipos de entidades privadas, atuando em áreas típicas do setor público com interesse social, que podem ser financiadas pelo Estado ou pela iniciativa privada sem fins lucrativos, ou seja, as entidades prototípicas do Terceiro Setor”. Essa qualificação é decorrente da Lei nº 9.790/99, regulamentada pelo Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999.

Por ser uma qualificação jurídica, e não uma forma uma de organização, várias instituições podem solicitar a qualificação como OSCIP.

Em uma visão mais geral, OSCIP são Organizações Não-Governamentais, por serem reconhecidas como “sociedades civis sem fins lucrativos, de direito privado e de interesse público, ou são entidades privadas atuando em áreas típicas do setor público” (Cardoso; Carneiro, 2014 p. 11). Mas por ser uma qualificação opcional, para obter essa certificação as entidades que desejarem devem cumprir alguns requisitos em lei. Esses estão previstos no Artigo 3-A da Lei Nº 9.790, de 23 de março de 1999.

Essas organizações se fazem importantes à medida que buscam formas de produzir bem-estar social através de programas sociais que o Estado não consegue entregar em forma de políticas públicas.

Diante dessa reputação são necessários que se busquem métodos avaliativos que demonstrem que o impacto desejado está sendo alcançado, assim como, se os recursos destinados estão sendo utilizados de forma a garantir o propósito. Um projeto social, para ser avaliado, pode dividir-se em algumas etapas, como: análise da proposta, da implementação, dos resultados e do impacto (BAUER, 2010).

De acordo com Roche (2000), existem três formas de avaliação: a avaliação de eficiência que demonstra se um projeto teria os mesmos resultados alcançados a um custo menor, ou se ao somar uma parcela maior de recursos, os resultados teriam sido melhores; a avaliação de eficácia que está focada com o grau de relação entre os métodos utilizados e os resultados; e a avaliação de impacto, que busca demonstrar a intensidade dos resultados de uma intervenção que buscou mudar a realidade dos que se pretendiam beneficiar.

A avaliação de impacto pode ser considerada como importante ao se avaliar um projeto do terceiro setor, por ser feita a mensuração da mudança proposta.

De acordo com Roche (2000, p. 37), avaliação de impacto “é a análise sistemática de mudanças duradouras ou significativas – positivas ou negativas, planejadas ou não – nas vidas das pessoas e ocasionada por determinada ação ou série de ações. ”. Dessa forma, por esse tipo de avaliação consegue-se determinar se a entidade cumpriu a sua responsabilidade de mudança positiva na vida da população alvo.

Do ponto de vista da gestão, a avaliação de projetos sociais é importante, não só para estabelecer o grau de alcance da ação, mas também como forma de obter financiamento e atrair mais voluntários.

1.2. Terceiro Setor e Políticas Públicas

A nova relação entre Estado e Terceiro Setor é interessante no caráter colaborativo devido ao aumento de demandas sociais, o que dificulta a atuação da Administração Pública como única provedora de soluções para os problemas sociais. É um fenômeno resultante da constituição de 1988, que busca redemocratizar o Estado para uma nova forma de desenvolvimento.

Kliksberg demonstra que essa nova forma de Estado, em um contexto de diversificação de demandas e das necessidades de novas ações estatais, inclui recrutar diferentes atores sociais (governos, empresas, sociedade civil, organismos internacionais e entre outros) a fim de dividir as responsabilidades (KLIKSBERG, 2000 apud Amaral, 2003 p. 39). De forma que, conforme afirma Amaral (2003, p. 39), esse recrutamento não diminui o valor do Estado em realizar políticas públicas, mas sim contribui em propor novos modelos de colaboração entre da Administração Pública e atores sociais para poder de fato formular e implementar programas com soluções “viáveis e diversificadas”.

Esse desenvolvimento traz à luz a “importância de que a sociedade civil ganhe capacidade de mobilização e articulação para construir-se como espaço público capaz de contrabalancear o poder do Estado. ” (AMARAL, 2003 p. 37). E o incentivo para que a sociedade civil coexista com o Estado, em forma de organizações civis, tem sido feita com a Lei Nº 9.790, de 23 de março de 1999 e a Lei Nº 13.019, que estabelecem normas de parcerias e qualificações dessas organizações.

As novas regulamentações, como as leis acima, trouxeram uma nova perspectiva para o relacionamento entre Estado e terceiro setor na realidade brasileira. Porém, cabe ressaltar que essa relação começou a se firmar com o Programa Nacional de Publicização composta no Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995 e com a implementação das Organizações Sociais (OS) e a Comunidade Solidária por Fernando Henrique Cardoso, em seus dois mandatos.

Essa nova realidade que o Estado passa a atuar exige não só abertura para a inclusão de novos atores, como também o aperfeiçoamento da prestação de contas das instituições e dos agentes (*accountability*). E só é possível se tornar realidade na medida em que os valores democráticos se tornam uma “prática rotineira” (AMARAL, 2003, p. 38).

Fica evidente que as relações das políticas públicas com o terceiro setor surgem a partir da diversificação dos problemas sociais e de suas soluções, exigindo-se um novo tipo de olhar e ligação entre a sociedade civil e o Estado.

1.3. Estado Relacional

Como visto nos pontos anteriores, a busca do Estado em realizar entregas de melhores políticas públicas para a população criou a necessidade de participação de novos agentes para conseguir tal feito. Dessa forma, o Estado Relacional é uma importante base teórica para entender como pode se dar esse envolvimento entre Estado, Sociedade Civil e até mesmo empresas.

Para melhor entendimento dessa relação entre o Estado e diferentes organizações como sociedade civil organizada e o setor privado, será aprofundada a ideia de Estado Relacional. Mendoza Vernis (2009), em seu texto *El Estado relacional*, demonstra como esse novo tipo de associação surge, sua definição e a sua importância devido ao novo cenário de participação social e enfraquecimento das teorias anteriores no qual o Estado se baseava.

O contexto para o fortalecimento da ideia do Estado Relacional como alternativa para atuação do Estado, principalmente na implementação de Políticas Públicas, surgiu com crise do dito “Bem Estar Social” (MENDOZA VERNIS, 2009, p.4). Esse modelo se mostrou ineficiente, como pontua o autor, devido suas características que gerava a ideia de que a produção direta de políticas públicas por parte do Estado era o jeito mais eficaz de atingir a população. Devido essa responsabilização, as soluções para os problemas sociais não tinham outra saída a não ser depender, cada vez mais, dos recursos públicos, levantando questionamentos sobre a viabilidade econômica desse modelo, além da permanência constante de problemas sociais que demonstraram a incapacidade do Estado em resolver sozinho os seus problemas.

Devido à crise desse modelo, alguns estudos começavam a investigar um novo rol de tipos de administração pública e a sua relação com o público e privado. Mendoza Vernis (2009) divide esses estudos em quatro paradigmas: Estado Facilitador, Estado Adaptativo, Governança e Estado Republicano.

Apoiado nessas teorias, Mendoza Vernis (2009, p.11) propõe a ideia de Estado Relacional e o define como “O Estado Relacional situa as relações entre os âmbitos públicos e privados, entre o Estado e a sociedade no campo da corresponsabilidade, fato ausente nas teorias anteriores sobre o Estado²”. Com esse modelo, o autor traz para o debate a responsabilidade e a necessidade da participação da sociedade sobre os problemas sociais, através da corresponsabilidade, e para que essa possa acontecer, é necessário o diálogo e a

² Tradução minha para: “El Estado Relacional sitúa las relaciones entre los ámbitos público y privado, entre o Estado y Sociedad, en el terreno de la corresponsabilidad, dato ausente en las concepciones anteriores del Estado.”

cooperação das partes. Ainda pontua que essa participação se dá a partir das associações e das organizações sem fins lucrativos.

Como consequência desse modelo, o Estado passa a ser visto a partir da sua força de mobilização de recursos, não apenas públicos, para melhorar a sua resposta para os problemas sociais (MENDOZA VERNIS, 2009). O papel do gestor nesse Estado Relacional é encontrar sinergia através de recursos, conhecimentos e capacidade tanto do Estado quanto do setor privado.

De forma mais geral, a teoria do Estado Relacional apresenta uma perspectiva de análise das relações do Estado onde é necessária a inclusão de outros atores como, e principalmente da sociedade civil organizada, para tornar o atendimento dos objetivos governamentais mais inclusivos.

2. Métodos e Técnicas de Pesquisa

2.1. Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa

O método escolhido para o desenvolvimento dessa pesquisa é o comparativo, elaborado através do estudo de caso descritivo, com abordagem qualitativa; e análise de conteúdo por meio de entrevistas e pesquisa documental. O método comparativo é importante, pois possibilita o estudo comparativo de grandes agrupamentos sociais, separados pelo espaço e tempo, oportunizando a realização de estudos que comparam diferentes culturas e sistemas políticos, evidenciando suas semelhanças e diferenças (GIL, 2008, p. 16). A definição desse método foi motivada pelo objetivo de compreender a existência de semelhanças e diferenças entre uma ação estatal e uma ação de empreendedorismo social, a partir do modo de execução de ambas.

A escolha do desenvolvimento do método por meio do estudo de caso está de acordo com o que Yin (2001, p. 21) explica:

[...] o estudo de caso contribui de forma inigualável para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos. Em resumo, o estudo de caso permite uma investigação para se preservar características holísticas e significativas dos eventos da vida real - tais como ciclo de vidas individuais, processos organizacionais e administrativos, mudanças ocorridas em regiões internacionais e a maturação de alguns setores.

Além disso, o estudo de caso possibilita a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto e a obtenção de resultado por meio do formato de triangulação, proporcionado por vários tipos de coleta e análise de dados (YIN, 2001, p. 32/33), os quais foram apresentados por este trabalho na forma de revisão teórica do tema, de entrevistas e de leitura de relatórios dos objetos de pesquisa.

2.2. Caracterização da organização, setor ou área, objeto do estudo.

O objeto de estudo está dividido em dois: o Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente e a ação Litro de Luz, ambos voltados para a entrega de iluminação pública - a descrição de cada um será apresentada no capítulo analítico. Esses dois objetos serão usados para apresentar como o Estado e a ONG estão se organizando e entregando políticas públicas de iluminação pública.

2.3. Participantes do Estudo

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com dois representantes de cada um dos objetos desse estudo. A escolha dos entrevistados seguiu o critério de envolvimento com esses objetos. Em relação à política pública, foi entrevistado o responsável pela política pública lotado no Ministério de Minas e Energia, que coordena a mesma, e um responsável lotado na

ELETROBRÁS, que desenvolve a política. Quanto em relação à ação da ONG, a entrevista foi feita com um responsável lotado na presidência do Litro de Luz e uma pessoa que trabalhou no Litro de Luz e agora faz parte do conselho dessa ONG. A intenção que se buscou ao realizar a entrevista com mais de uma pessoa envolvida com os respectivos objetos foi trazer informações diferentes, porém complementares para que a análise fosse a mais rica possível.

2.4. Caracterização dos instrumentos de pesquisa

De forma a atender os objetivos deste trabalho, foram realizadas entrevistas semiestruturadas e construiu-se um roteiro com perguntas organizadas com base no referencial teórico. Os entrevistados foram selecionados devido a sua participação ativa ou na política pública ou na ação de empreendedorismo social, possibilitando a compreensão geral desses objetos de estudo.

Além disso, foram utilizadas outras formas de análise de conteúdo devido à utilização da técnica de entrevistas conterem uma série de desvantagens, como afirma Gil (2008). Dessa forma, a utilização de outras fontes de informações, como relatórios, viabiliza, então, uma maior compreensão dos objetos deste estudo.

2.5. Procedimento de coletas e de análise de dados

Em concordância com o projeto deste trabalho, que se propôs comparar uma ação estatal com uma ação de empreendedorismo social no âmbito da iluminação pública, o procedimento escolhido, que proporcionasse essa comparação, foi à triangulação dos dados por meio de instrumentos distintos da análise de conteúdo, como o relatório anual da ONG, o edital e o documento com os resultados da chamada pública da política pública além das informações coletadas pelas entrevistas.

A escolha desse método de análise está apoiada no argumento de Bardin (2004, p.37) que pontua que essa análise tem por finalidade “efetuar deduções lógicas e justificadas referentes à origem das mensagens tomadas em consideração (o emissor e o seu contexto, ou, eventualmente, os efeitos dessas mensagens)”.

Com a aplicação das entrevistas semiestruturadas a partir de um roteiro de entrevistas organizado anteriormente, de modo que possibilitasse ao entrevistado descrever com maior quantidade de informações sua experiência e sua opinião sobre o tema. A identificação dos entrevistados seguirá o seguinte quadro:

Quadro 1. Classificação dos Entrevistados

Entrevistados	
PROCEL-RELUZ	Litro de Luz
Coordenador Geral de Eficiência Energética	Vice-Presidente
Avaliador – ELETROBRÁS	Fundador Litro de Luz Brasil

Fonte: elaboração própria

Foram utilizadas também informações, como o relatório de gestão do ano de 2016, solicitadas no E-SIC, fornecidas pelo Tribunal de Contas da União e pelo Ministério de Minas e Energia, com relação à política pública, além do relatório de avaliações retirado no próprio site da política (<http://www.procelinfo.com.br>). Quanto à ação Litro de Luz, foi fornecido um relatório de atividades e resultados referente ano de 2017 à pesquisa.

Após a coleta dos dados, o estudo foi feito e organizado de forma que, com as informações fornecidas, fossem feitos quadros comparativos para melhor demonstrar e atingir os objetivos específicos e, assim, responder à pergunta da pesquisa. Dessa maneira o estudo ficou dividido em três capítulos, sendo o capítulo 3.1 está voltado para a análise da contextualização, atores e desenvolvimento da ação na política pública do Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente, o capítulo 3.2 para a compreensão dos mesmos critérios do anterior, mas na ação do Litro de Luz e o capítulo 3.3 para descrever similaridades e diferenças entre os dois objetos do estudo, onde será possível apresentar os principais resultados e discussão.

3. Resultados e Discussão

Esse capítulo está organizado em três capítulos que abarcam os objetivos específicos desse trabalho. O primeiro tópico de discussão será referente ao Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente em sua contextualização, atores e desenvolvimento da ação. O segundo tópico será sobre a ação de empreendedorismo social Litro de Luz e seguirá os mesmos critérios de análise que o primeiro. O terceiro e último tópico a ser apresentado contará com o esforço de apresentar, por meio da comparação, as semelhanças e diferenças entre os objetos deste trabalho e os seus resultados.

3.1. Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente- RELUZ

O Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente (RELUZ) é um dos subprogramas que foi desenvolvido através do Programa Nacional de Conservação Nacional de Energia Elétrica (PROCEL). Este foi criado em 1985 pelo Governo Federal em busca de “promover o uso eficiente da energia elétrica e combater seu desperdício” (PROCEL INFO, 2006). Com isso, tem-se incentivado a criação de projetos que busquem soluções para o serviço de distribuição de energia elétrica no Brasil e através disso obterem “melhoria da eficiência energética nos sistemas de iluminação pública e ampliar os benefícios destes projetos a toda população urbana.” (ENTREVISTADO 02).

Como uma forma de buscar melhoras no serviço público de iluminação pública, o RELUZ foi desenvolvido no ano de 2000, por meio de uma parceria entre o Ministério de Minas e Energia e a Eletrobrás, com o objetivo de “promover o desenvolvimento de sistemas eficientes de iluminação pública, bem como a valorização noturna de espaços públicos urbanos, contribuindo para melhorar as condições de segurança pública e a qualidade de vida nas cidades brasileiras” (PROCEL RELUZ, 2004, p. 7).

Uma importante característica dessa política é que, de acordo com a Constituição Federal, Artigo 30, inciso V, os municípios devem desenvolver políticas de interesse local, o que incluiu políticas de iluminação pública. Então “quando o governo federal desenvolve uma política voltada para essa questão, ele não está querendo resolver o problema e sim superar as dificuldades que os municípios possam encontrar ao desenvolverem suas políticas públicas” (ENTREVISTADO 01). Ainda de acordo com esse entrevistado essa política pública se desenvolve de forma a desenvolver expertise nos municípios e apresentar as soluções que trarão para as suas políticas públicas melhores resultados.

Dessa forma, a elaboração de uma política pública voltada para o problema da iluminação pública pretende dar autonomia e conhecimento para os municípios

implementarem suas soluções de forma mais eficiente. O Governo Federal é um ator intermediário entre os municípios, as concessionárias e a sociedade.

Vale destacar que desde o início desse programa até o ano atual, o qual se tem dados disponíveis, houve grandes mudanças no modo de se implementar a política pública e o provimento dos seus recursos. O primeiro ciclo dessa política pública, visto que a principal ideia da mesma é desenvolver soluções cada vez mais modernas para o problema de iluminação pública e incentivar os municípios a implementá-las, começa com o incentivo de trocas de lâmpadas de vapor de mercúrio por vapor de sódio, pois esse último tipo de lâmpada iluminava tão bem quanto a primeira e consumia menos energia. Na questão da metodologia de escolha de onde os projetos serão implementados dentro dos municípios, é uma questão de demanda reconhecida pelos mesmos, não existe nenhuma regra que demonstre onde essas soluções obrigatoriamente devem ser implementadas.

O processo de implementação era feito por meio de contratos entre os municípios e as concessionárias de energia elétrica, com o complemento de ações da ELETROBRÁS, através de convênios de cooperação (MANUAL DE INSTRUÇÕES PROCEL, 2005). Entretanto, era responsabilidade dos municípios evidenciar o interesse em desenvolver o convênio com a ELETROBRÁS.

Esse processo era custeado “para as concessionárias de energia elétrica, que em parceria com as prefeituras municipais executarão o serviço” (MANUAL DE INSTRUÇÕES PROCEL, 2005, p. 9), de forma que 75% do valor total do projeto eram financiados pela ELETROBRÁS, através do fundo Reserva Global de Reversão (RGR), fundo este utilizado para financiar, também, projetos de eficiência energética do âmbito do PROCEL (ELETROBRÁS, Reserva Global de Reversão, 2017), e os outros 25%, pelo menos, fica a cargo das concessionárias e/ou dos municípios (MANUAL DE INSTRUÇÕES PROCEL, 2005).

Esse fundo foi utilizado até o ano de 2012, quando, por meio da medida provisória 579, o Governo Federal extinguiu a RGR (LMDM, 2012), fazendo com que o programa “desse uma boa esvaziada durante quatro anos e só desse seguimento a projetos que já tinham sido encaminhados” (ENTREVISTADO 01).

O cenário da política pública passa a ser a modificação, não só pelo fim da RGR. Em 2014 é concluído o prazo de transferência de ativos da iluminação pública das concessionárias para os municípios. Essa mudança foi estabelecida pela ANEEL por meio da Resolução Normativa nº 414/2010. De acordo com o Entrevistado 01 (2018), essa mudança foi necessária pois:

[...] por muito tempo, até por uma questão histórica mesmo, havia certo entrelaçamento entre as prefeituras e as empresas de fornecimento de energia, as concessionárias, que durante muito tempo eram estatais e depois passaram por um processo de privatizações. Mas durante algum tempo, as empresas de distribuição se confundiam com o poder estatal, municipal, estadual em algum nível e então ela prestava aquele serviço. Com as privatizações, uma das coisas que não ficaram bem resolvidas foi a titularidade da iluminação pública. Então, durante muito tempo, as concessionárias realizavam o serviço de expansão da iluminação pública e o serviço de manutenção (ENTREVISTADO 01).

E devido, constitucionalmente, essa responsabilidade ser exclusiva dos municípios. O mesmo entrevistado ainda coloca que tal normativa levou tempo para conseguir “vingar” devido os municípios não terem expertise para lidar com o problema da iluminação pública.

Após essa mudança de titularidade, em 2016 foi aprovada a lei 13.280, que prevê a destinação de recursos para o PROCEL no montante de 20% da destinação total estabelecida para as concessionárias, isto é, 0,75% de suas receitas operacionais líquidas, o que permitiu que o PROCEL voltasse a trabalhar toda a sua gama de projetos, o que inclui o RELUZ. Devido ao tamanho de uma solução para o problema de iluminação pública, essa parcela de financiamento não faz com que o programa conseguisse sozinho desempenhar as soluções. Percebido isso, o Ministério de Minas e Energia e a ELETROBRÁS utilizaram o estudo de Modelos de negócios para Eficiência Energética em Iluminação Pública, desenvolvido em 2016 pelo Banco Mundial, que é um ator externo a essa política, para modificar o seu processo de implementação do RELUZ.

Tais modelos de negócios foram produzidos com intuito de desenvolver outras formas de financiamento e associações, além de Parcerias Públicas Privadas, “que considerando o ambiente institucional e as características de mercado permitam a execução de projetos de modernizações sustentáveis do parque de iluminação pública com benefício para as prefeituras, cidadãos e o meio ambiente, e com maior celeridade possível” (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 2). Com isso, foi desenvolvida uma metodologia de oito modelos de negócios para melhor atender a diversidade dos municípios encontrados no Brasil.

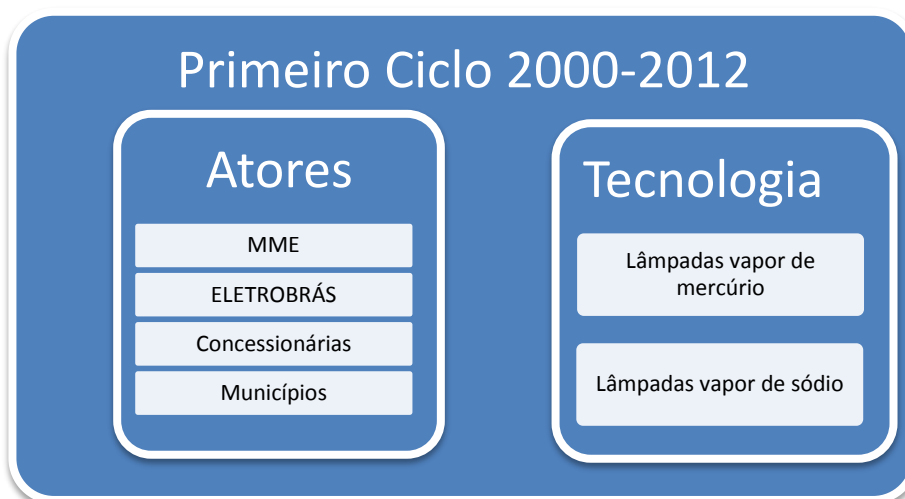
Esse relatório do Banco Mundial não apenas guiou o MME para uma nova fase de implementação do RELUZ, como também trouxe para a solução a introdução de lâmpadas de LED, como uma alternativa mais eficiente que as anteriores. A partir desse modelo, do novo financiamento e da nova solução, foi desenvolvida uma chamada pública em parceria com a ELETROBRÁS, no ano de 2017, com intuito de incentivar e desenvolver projetos de iluminação pública com a tecnologia de lâmpadas de LED.

Todo esse movimento iniciou um novo ciclo da política pública, onde surgiram uma nova solução, um novo ator e uma mudança de poder entre atores permanentes da política pública, no caso, o poder de decisão das concessionárias para os municípios. De forma geral, trouxe uma nova face para essa política. Esse modelo ainda está sendo aplicado, pois o resultado da chamada pública foi divulgado no site da mesma, em março deste ano.

A partir da verificação de todo o processo que esse programa correu, é perceptível a política pública como um modo de ação pública no qual o Estado, por meio de uma política que desenvolve os municípios, busca solucionar, indiretamente, o problema da iluminação pública no Brasil.

As figuras abaixo representam resumidamente os dois ciclos do Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente.

Figura 1. Primeiro Ciclo



Fonte: Elaboração Própria

Figura 2. Segundo Ciclo

Fonte: Elaboração Própria

3.2. Litro de Luz

A ação litro de luz é desenvolvida por uma ONG que carrega o mesmo nome Litro de Luz. Essa foi criada no Brasil em 2014, pelo brasileiro Vítor Belota, inspirada no projeto da ONG *Liter of Ligth*. Entretanto, a solução usada na *Liter of Ligtht* estava focada em iluminação dentro de casa e ao tentar implementar essa solução no Brasil, foi percebido que a demanda era outra devido, como pontua o Entrevistado 03 (2018), “as casas nas comunidades urbanas que procuramos trabalhar já terem os “gatos” de energia”.

A ideia de se levar postes de iluminação pública para a população vem da não necessidade de iluminação dentro das casas e de um contato com uma determinada comunidade feita através de outra ONG, onde uma moradora relatou a falta de iluminação naquela rua e isso a “tornava perigosa” (ENTREVISTADO 04, 2018).

Dessa maneira, o Litro de Luz encontrou seu público alvo e passou a desenvolver os primeiros postes junto com a ENETEC - empresa júnior do curso de engenharia elétrica da Universidade Brasília-, e o seu principal objetivo passou a ser “desenvolver soluções ecológicas e economicamente sustentáveis para combater a falta de iluminação” (RELATÓRIO ANUAL, LITRO DE LUZ, 2017, p.2). Como solução, utilizam “tecnologia simples, econômica e ecologicamente sustentável, composta por garrafas plásticas, painéis solares e lâmpadas de LED” (LITRO DE LUZ, 2017). Atualmente, possuem quatro tipos de soluções: lampião; lâmpada diurna; lâmpada noturna e poste, sendo esse último o principal para esse trabalho, visto que é o utilizado como alternativa para o problema de iluminação pública.

A escolha das comunidades para ser implementada a solução pode ser feita de diversas maneiras, como explicou o Entrevistado 03 (2018), através de um formulário de indicação de uma comunidade ou contato com outras ONGs ou instituições que percebem essa demanda nos locais que atuam e fazem essa indicação. Uma importante característica que a comunidade deve ter, além da demanda real por iluminação pública, é o engajamento entre os seus residentes, pois “só atuamos em comunidades em que as pessoas estão engajadas, que a própria comunidade se junta para fazer a ação” (ENTREVISTADO 03, 2018).

Essa última questão referente ao engajamento da comunidade é um ponto importante para a ONG. Conforme o Entrevistado 03 (2018) pontua, eles procuram desenvolver a comunidade como um todo, desde desenvolver um líder comunitário, o qual eles titulam como embaixadores Litro de Luz, através de cursos sobre liderança e comunicação, até incluir toda a comunidade no processo de organização, onde a comunidade é incentivada a reunir garrafas PET, e implementação da solução, de forma que eles mesmos consigam fazer a manutenção dos postes.

Dessa forma, não só estão preocupados em levar uma solução para o problema da iluminação pública como também procuram “empoderar” e desenvolver uma responsabilidade socioambiental com a comunidade.

O processo de implementação dos postes envolve recursos financeiros, humanos e materiais. Este último a ONG conta com parcerias “com fornecedores que dão descontos, vendem a preço de custos, os principais materiais que precisamos” (ENTREVISTADO 04, 2018). Quanto os recursos humanos, o mesmo entrevistado pontua que contam com um corpo de voluntários, cerca de 180 de acordo com o relatório anual de 2017 fornecido pela ONG, algumas pessoas contratadas para trabalhar na ação, além da própria comunidade que é envolvida em toda a montagem.

Quanto aos recursos financeiros, o Litro de Luz tem buscado, como pontua o Entrevistado 03 (2018), ser uma organização financeiramente sustentável, ou seja, depender o menos possível de doações. Como resultado disso, “entre o ano de 2015 a 2017, o perfil do faturamento mudou de 100% por doações em 2015 para 50% de doações e 50% por serviços sociais” (RELATÓRIO ANUAL, 2017, p. 11).

Então, além de contarem com doações diretas, os outros 50% de recursos podem ser arrecadados de duas maneiras, sendo uma delas por meio de participação “através de editais públicos ou privados” (ENTREVISTADO 03, 2018) e outra forma é através de prestação de serviços, onde uma empresa “conhece o Litro por meio de divulgação, gosta da ideia e quer que essa solução chegue a uma determinada comunidade, e então investe na solução”

(ENTREVISTADO 04, 2018). Ao contratar o serviço da ONG, “será feito um *workshop* com os funcionários da empresa, eles serão levados para a ação, gerando valor de interação entre os funcionários e *marketing* positivo para a empresa por estar se envolvendo com um negócio de impacto” (ENTREVISTADO 03, 2018). Ainda de acordo com esse entrevistado, o histórico da empresa com a qual pretendem firmar a parceria é levado em consideração, pois é importante que esteja o mais próximo com o propósito da ONG.

É unanime a opinião entre os entrevistados de que é necessário criar algum tipo de relação com o governo, pois como assinala o entrevistado 04 (2018):

[...] A gente tem total interesse em estar perto do governo. Acho é que umas das nossas principais buscas, na verdade, porque se você quer alcançar uma escala de impacto hoje, você tem que falar sobre políticas públicas, porque se você não falar sobre políticas públicas, você está indo em uma direção totalmente errada (ENTREVISTADO 04)

Essa relação ainda está acontecendo de forma mais subjetiva, através de conversas feitas com o Ministério de Minas e Energia (ENTREVISTADO 03, 2018), e por meio da aproximação da ONG com as concessionárias de energia nas regiões em que atuam (ENTREVISTADO 04, 2018).

Um ponto importante evidenciado pelo Entrevistado 03 (2018), é que não se pretende substituir o papel do governo na produção de soluções para iluminação pública, e sim fornecer uma solução alternativa para as populações às quais os governos, por alguma razão como tecnologia, dificuldade de acesso, entre coisas, não conseguem alcançar essas populações.

Como antes exposto no referencial teórico, uma iniciativa de empreendedorismo social para ser classificada como tal precisa apresentar algumas características como ser inovadora, ser autossustentável, envolver várias pessoas -inclusive o público alvo-, provocar impacto social e permitir que seus resultados possam ser avaliados (MARTINS et al, 2006, p.5). A partir do que foi dito sobre o Litro de Luz, será apresentado um quadro relacionando tais classificações com as características da ONG que justificam a sua qualificação como um segmento do empreendedorismo social.

Quadro 2. Características de uma iniciativa de empreendedorismo social

Classificações	Características do Litro de Luz
Ser Inovadora	Poste de Iluminação Pública feito de material reciclável.
Ser Autossustentável	Mudança do faturamento em 2015 de 100% de doações para 50% doações e 50% por serviços sociais.
Envolver Vários Segmentos Da Sociedade Inclusive O Público Alvo	Formação de embaixadores Litro de Luz; Capacitação da comunidade na implementação dos postes; Parcerias com outras ONGs e empresas privadas.
Promover Impacto Social	De acordo com o Relatório Anual do Litro de Luz 2017 estima 7 mil pessoas impactadas com suas soluções.
Permitir Que Seus Resultados Possam Ser Avaliados	Não existem avaliações feitas por outras entidades, apenas as da própria ONG, porém foi disponibilizado o relatório anual do ano de 2017 para esse estudo, o que caracteriza como uma forma de “permitir que seus dados possam ser avaliados”.

Fonte: Elaboração Própria baseada no texto Empreendedorismo Social e Administração no Terceiro Setor: Um estudo de caso da SOF de São José Del Rei/MG (MARTINS et al, 2006, p5).

Visto o quadro acima, é notado que, das cinco características que determinam uma iniciativa de uma organização da sociedade civil como uma ação de empreendedorismo social, quatro estão de acordo com o que essa ONG vem desenvolvendo. Em relação à última classificação, existem ressalvas a serem feitas, mas que serão apresentadas no último capítulo deste trabalho que estará voltado para as conclusões e ressalvas.

3.3. Eixos Comparativos

Nesse capítulo a proposta está de acordo com o terceiro objetivo específico do trabalho, o qual propõe analisar comparativamente os dois modelos discutidos anteriormente, de forma a identificar diferenças, similaridades, sinergias e complementariedades nas suas ações, para então demonstrar se/e de que forma uma iniciativa de empreendedorismo social pode caracterizar como uma alternativa as políticas públicas.

Os eixos de comparação escolhidos para fazer o estudo proposto foram: o processo de implementação, os atores envolvidos, os objetivos, os recursos e as maneiras de avaliação. A justificativa para a escolha desses eixos será apresentada em cada um dos eixos.

3.3.1. Atores

A importância de demonstrar quais são os principais atores envolvidos tanto em uma política pública quanto em uma ação de empreendedorismo social está no que Graças Rua (1998) pontua como o entendimento dos interesses em jogo, pois é através dos atores que podemos identificar “as ações que compõem a política em si” (GRAÇAS RUA, 1998, p. 5).

No capítulo que trata do Plano Nacional de Iluminação Pública, os atores principais são o Ministério de Minas e Energia e a Eletrobrás, que em conjunto irão coordenar essa política pública; os municípios que no primeiro momento terão um papel de “coadjuvante” e as concessionárias de energia que organizam e implementam a política pública. Em um segundo momento, o Banco Mundial aparece como mais um ator devido ao seu estudo estar voltado para o problema de Iluminação Pública no Brasil e ser aproveitado para modificar a implementação dessa política pública.

Enquanto na ação de empreendedorismo social, Litro de Luz é identificado como principais atores: a própria ONG que está responsável por coordenar e implementar a solução, a comunidade que receberá a solução pois além dela como um todo ser envolvida no processo de implementação contará também com o empoderamento do líder, que receberá a titulação de embaixador Litro de Luz, os voluntários que ajudarão na implementação dos postes na comunidade e as empresas privadas que financiam essas ações.

O quadro a seguir é organizado de forma a exemplificar melhor a comparação entre os atores da política pública e os atores da ação de empreendedorismo social.

Quadro 3. Comparação entre os Atores

Atores	
Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente	Litro de Luz
Ministério de Minas e Energia	Litro de Luz
Eletrobrás	Comunidade
Prefeituras	Voluntários
Concessionárias	Empresas
Banco Mundial	

Fonte: Elaboração própria.

É percebido por esse quadro comparativo que na questão dos atores não existem semelhanças ou sinergias entre os programas. A política pública é composta apenas por atores públicos, enquanto a ação de empreendedorismo social por atores privados.

3.3.2. Implementação

A implementação é o processo mais importante quando se busca solucionar algum problema social, pois envolve a formalização do processo de decisão e o suporte para a avaliação da solução proposta. Romanini e Rua (2013, p. 4) define esse processo como:

[...] A implementação pode ser compreendida como um conjunto de decisões e de ações realizadas por grupos ou indivíduos, de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões precedentes sobre políticas públicas. Em outras palavras, trata-se das decisões e das ações para fazer uma política sair do papel - onde expressa apenas intenções - e tornar-se intervenção na realidade. Sem implementação não haveria política pública.

O processo de implementação do RELUZ apresenta-se de duas formas distintas devido ao histórico da política antes apresentado. No primeiro momento os municípios deveriam demonstrar interesse em estabelecer um convênio com a Eletrobrás e a partir disso firmar contratos com as concessionárias para implementar a política pública no município. Já no segundo momento, a implementação ocorre através da participação dos municípios na chamada pública organizada pelo MEE e a Eletrobrás, a qual os municípios apresentavam seus projetos de políticas públicas voltadas para a questão da iluminação pública.

É importante afirmar que, nesse segundo momento, nem todos os municípios que participaram da chamada pública foram contemplados com os recursos para desenvolverem suas políticas públicas. Existiram critérios objetivos na chamada que tinham caráter classificatório e desclassificatório.

Já na ação de empreendedorismo social, a implementação pode ocorrer de três maneiras distintas. Uma delas é por meio da manifestação de interesse pela própria comunidade. Outra maneira pode acontecer através de indicações de outras ONGs sobre comunidades em que exista a demanda por iluminação pública e a última por meio de colaboração com as empresas privadas que desejem firmar uma parceria com o Litro de Luz e conhecerem comunidades as quais querem que essa solução chegue.

A escolha da comunidade é um passo importante para que o Litro de Luz implemente sua solução e, independentemente por qual meio uma comunidade foi escolhida, ela terá passado por um crivo metodológico da ONG que busca identificar características as quais a

comunidade deve preencher para receber os postes de iluminação pública desenvolvidos pelo Litro de Luz.

O quadro a seguir buscar demonstrar comparativamente e resumidamente as características de implementação da política pública e da ação de empreendedorismo social.

Quadro 4. Comparação entre as maneiras de implementação

Implementação	
Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente	Litro de Luz
Manifestar interesse em firmar convênio com a Eletrobrás	Interesse da própria comunidade em receber a solução
Participar da chamada pública desenvolvida pelo MME e a Eletrobrás	Indicação de comunidade por outras ONGS
Firmar contratos com as distribuidoras de energia elétrica	Indicação de comunidades por empresas privadas
Classificar na chamada pública	Classificar na metodologia da ONG

Fonte: Elaboração Própria.

Com as informações acima é possível identificar nesses dois objetos a classificação de implementação apresentada no referencial teórico. A política pública é classificada como *Top-down* considerando que o Governo Federal define os “objetivos e os meios a serem mobilizados pelos diferentes níveis de burocracia” (RUA E ROMANINI, 2013, p.6) - que nesse caso seriam os municípios e as concessionárias - “a fim de produzir os resultados pretendidos” (RUA E ROMANINI, 2013, p.6), ou seja, políticas públicas de iluminação pública eficiente.

Enquanto, em relação ao Litro de Luz, é identificada a classificação *Bottom-Up*, devido sua implementação “resultar de ações de uma rede de atores de uma área temática da política pública – no caso da ONG essa área temática seria o problema de iluminação pública, os quais começam a executar determinadas ações para solucionar problemas do seu cotidiano.” (RUA E ROMANINI, 2013, p. 13). Ou seja, o Litro se organiza com empresas para patrocinar a implementação da sua solução, faz parcerias com empresas de materiais que são necessários para montar o poste e passa a executar essa solução nos locais que existe essa demanda.

As autoras ainda pontuam que esse tipo de perspectiva admite como ator a sociedade civil e o seu poder de se organizar e colaborar para encontrar a soluções para os seus problemas. Essa percepção também é reconhecida no modo de implementação da ONG,

quando a comunidade entra em contato com a mesma e reconhece o seu problema e dá participação da comunidade no processo de implementação dos postes.

3.3.3. Avaliação

O interesse na avaliação dos objetos é importante, pois é nessa fase que o “processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou” (SECCHI, 2010, p. 49).

No Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente, as avaliações ocorrem de forma *ex-post*, quer dizer, após a implementação de forma a identificar os resultados dessa política pública. Todas as avaliações são encontradas no site da própria política e são feitas pela Eletrobrás. Buscou-se também acessar informações avaliativas pelo portal E-SIC, porém não foram identificadas avaliações por parte de outros órgãos de controladoria e Tribunal de Contas da União.

Mas tendo como referência o relatório da Eletrobrás divulgado no ano de 2016 e tendo como base o ano de 2015, os principais resultados avaliados pelos mesmos são o de economia energética, que consta em torno de 120 milhões Kwh (ELETROBRÁS, 2016, p. 37), a porcentagem de pontos de iluminação por região e os eventos dos quais o programa participou de forma divulgar e aumentar o grau de conhecimento sobre novas tecnologias.

Um ponto importante a ser evidenciado na questão da avaliação da política pública é que o acesso a esse tipo de informação é facilitado devido às leis de acesso a informação e transparência.

Ao passo que na iniciativa de empreendedorismo social a avaliação, de acordo com os entrevistados, é feita uma avaliação *ex-ante* e uma *ex-post* de forma a mensurar o real impacto que a solução produziu na comunidade. Essas avaliações são feitas pela própria ONG. De acordo com o relatório disponibilizado pelo Litro de Luz, no ano de 2017, os resultados de suas ações geraram 810 soluções instaladas no total, sendo 700 só no ano de 2017, e sete mil pessoas impactadas. Essa pesquisa não teve nenhum outro tipo de acesso aos resultados e avaliações referentes à ONG, devido ao fato de ser produção da própria ONG.

No quadro a seguir é apresentado de maneira sucinta às informações sobre a forma como as avaliações foram apresentadas. Nele é percebida a semelhança de que ambas as avaliações são feitas pelos seus implementadores, o que pode gerar um viés de dados.

Quadro 5. Avaliação comparativa entre a ONG e a Política Pública.

Avaliação			
Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente		Litro de Luz	
Tipo:	<i>Ex-post</i>	Tipo:	<i>Ex-ante e ex-post</i>
É feita pela própria instituição		É feita pela própria instituição	
Acesso garantido pelas leis de acesso a informação e transparência		Acesso feito por meio de contato com os entrevistados. Não está disponível.	

Fonte: Elaboração Própria.

3.3.4. Objetivos

A verificação dos objetivos é importante, pois é por meio desse que a solução pensada seguirá “um caminho definitivo” (SARAVIA, 2007, p. 16) e a partir disso serão estabelecidas as normas que iram permitir que ocorresse a implementação. É por meio dos objetivos que as soluções alcançarão suas metas.

A partir da entrevista e dos relatórios referente ao Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente, ficou claro que o objetivo da política pública é desenvolver a expertise dos municípios e auxiliá-los na implementação de suas políticas. O incentivo é feito por meio da transferência de uma parte de recursos financeiros e por meio da recomendação de soluções mais tecnológicas para a política pública. Foi bem enfatizado pelo Entrevistado 01 (2018) que esse programa não busca resolver o problema da iluminação pública no país, pois tal problema é de responsabilidade dos municípios, de acordo com a constituição federal. Busca-se se desenvolver e devolver autonomia desses municípios para que esses resolvam suas demandas.

No que pode ser atestado como o principal objetivo do Litro de Luz é que essa ONG, por meio da sua iniciativa, busca levar a solução para o problema de iluminação pública a comunidades que os programas públicos para o mesmo problema não abrangem. O Entrevistado 03 (2018) pontuou algumas das dificuldades que fazem com que comunidades não sejam contempladas pelas soluções do governo, sendo elas: tecnologia desenvolvida pelo governo e a dificuldade de acesso às comunidades. Dessa forma, a ONG atua de forma a trazer uma solução mais pontual enquanto o governo não consegue alcançar tais comunidades.

O quadro a seguir foi organizado com a intenção de melhor apresentar a comparação entre o objetivo da política pública e o objeto da ONG.

Quadro 6. Objetivos principais comparados.

Objetivo	
Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente	Litro de Luz
Levar expertise e conhecimento tecnológico para os municípios implementarem suas políticas públicas de iluminação pública.	Levar a solução do poste de iluminação pública para comunidades sem previsão de receber esse acesso por meio de políticas governamentais.

Fonte: Elaboração Própria

3.3.5. Recursos

Os recursos podem ser classificados como: humanos, financeiros, tecnológicos, materiais e de poder. Esse eixo é uma parte importante do processo de implementação de políticas públicas, pois para que essa fase aconteça, precisa estar de acordo com Saravia (2007, p. 34) “constituída de planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política”. Ou seja, para que uma solução seja colocada em prática, ela precisa contar, além de tudo, com recursos diversos.

Na política pública apresentada por esse estudo, os principais tipos de recursos são: os financeiros, humanos e tecnológicos. Os recursos financeiros são provenientes de legislações, como a RGR e, após a sua extinção, da lei 13.280. Os recursos humanos, principalmente no que tange a mão de obra, são integralmente dos municípios e das concessionárias, pois na implementação dessa política, a Eletrobrás, juntamente com o MME, apenas contribuem com uma parcela dos recursos financeiros e com os recursos tecnológicos. Esse último recurso é passado apenas como um informativo, no qual são apresentadas soluções de lâmpadas mais tecnológicas que podem tornar a política pública municipal mais eficiente.

Assim como no Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente, a ação de empreendedorismo social Litro de Luz também conta com os mesmos três tipos de recursos. Os recursos financeiros, como apresentando no item 3.2, podem ser mobilizados de três formas diferentes: por meio de doação, por meio da participação de editais públicos ou privados ou por meio da prestação de serviços em parceria com empresas privadas. Já os recursos humanos contam com a própria estrutura da ONG e dos seus integrantes que também trabalham nas ações, como também com os voluntários que se disponibilizam para ajudar nas ações e com os embaixadores Litro de Luz, que são desenvolvidos pela própria ONG e pessoas contratadas.

Por último, nos recursos tecnológicos, a ONG conta com parcerias com empresas específicas que vendem o material a preço de custo e, assim, consegue desenvolver suas tecnologias como o poste de iluminação pública. Esses materiais são: lâmpadas de LED, baterias, canos PVC e painéis solares. Existe mais um tipo de material que é a garrafa PET, porém esse material é arrecadado pela própria comunidade.

Para ilustrar como cada recurso é organizado nos objetos e sintetizar a comparação de ambos, foram desenvolvidos os quadros a seguir.

Quadro 7. Recursos humanos.

Recursos Humanos	
Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente	Litro de Luz
Municípios	ONG
Concessionárias	Voluntários
	Embaixadores Litro de Luz
	Pessoas contratadas

Fonte: Elaboração Própria

Quadro 8. Recursos Financeiros.

Recursos Financeiros	
Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente	Litro de Luz
Procedente de legislações como RGR e a lei 13.280	Arrecadados por meio de doação, prestação de serviço ou editais.

Fonte: Elaboração Própria

Quadro 9. Recursos Tecnológicos.

Apresentação de recursos materiais/tecnológicos	
Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente	Litro de Luz
Busca por lâmpadas mais eficientes para tornar as políticas públicas municipais mais eficazes, como o incentivo da troca de lâmpadas de vapor de mercúrio por lâmpadas de vapor de sódio e, mais recentemente, por lâmpadas de LED.	Devido à solução de o poste ser padrão, os principais recursos tecnológicos são as lâmpadas de LED, os painéis solares e as baterias.

Fonte: Elaboração Própria.

Apresentado a comparação entre esses eixos, é constatado que existem mais diferenças entre os objetos dessa pesquisa e não são identificadas sinergias. As semelhanças e complementariedades serão melhores identificadas no capítulo seguinte, de forma a

demonstrar em que medida uma ação de empreendedorismo social pode ser uma alternativa a políticas públicas. O quadro a seguir foi organizado resumidamente com as principais diferenças, semelhanças e complementariedade.

Quadro 10. Quadro Geral de Comparação.

	Litro de Luz	RELUZ
Diferenças	<ul style="list-style-type: none"> • Depende de recursos financeiros privados; • Impacto direto no público alvo; • Recursos Humanos próprios (voluntários, ONGS, pessoas contratadas); • Atores exclusivamente privados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Depende de recursos financeiros exclusivamente públicos; • Impacto indireto no público alvo; • Recurso Humano indicado pelos Estados e Municípios; • Atores exclusivamente públicos.
Semelhanças	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação <i>ex-ante</i>; • A necessidade de receber iluminação pública; • Uma das maneiras de se implementar é através do interesse da própria comunidade em receber a solução. 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação <i>ex-ante</i>; • Necessidade de receber iluminação pública; • O município deve manifestar o interesse em implementar a política pública.
Complementariedade	<p>Pode ocorrer de algumas comunidades não receberem iluminação pública promovida pelo governo, por dificuldade de acesso, por falta de conhecimento entre outras coisas e, é nesse ponto que a ação Litro de Luz é entendida como uma complementariedade a política pública, devido sua solução alcançar essas comunidades.</p>	

Elaboração Própria

A partir dessa análise e para exemplificação dos resultados foi usado o ano de 2017 como margem temporal de ambos, a escolha desse ano tem por motivação uma limitação da pesquisa, o qual foi disponibilização pela ONG apenas do relatório do ano de 2017. No que diz respeito à iniciativa de empreendedorismo social Litro de Luz, os resultados apresentados

em seu Relatório Anual (2017) demonstra que foram implementadas, nesse ano, 700 soluções em todo o Brasil, quanto aos recursos financeiros e tecnológicos contaram com parcerias com empresas como a Azul Linhas Aéreas que disponibilizou crédito de passagens aéreas e transporte de cargas, a BVSA plataforma online para arrecadação de recursos financeiros, a Fundação Saint-Gobain que financiou 5 ações da ONG e a empresa LED Planet que doou lâmpadas de LED.

Já na política pública do Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente os resultados no ano de 2017 ainda não são conclusivos devido à maneira de implementação ter se modificado para a forma de chamada pública que foi apresentada em novembro de 2017, e a forma de arrecadação ser recente com a lei 13.280. Em questão de dados, de acordo com o resultado da chamada pública divulgada pela Eletrobrás a política pública conta com recurso financeiro uma quantidade em torno de 17 milhões de reais para se dividir entre os municípios selecionados (ELETROBRÁS, CHAMADA PÚBLICA, 2017, p. 10). Ainda de acordo com esse documento foram efetuadas 1.101 inscrições, mas apenas 22 projetos foram selecionados. Essa chamada pública se encerrou em março desse ano -2018-, e devido a isso, à avaliação e o impacto dessa política pública no ano de 2017, não podem ser apresentados por essa pesquisa.

4. Considerações Finais

O propósito dessa pesquisa foi identificar, por meio da comparação, de que maneira uma iniciativa de empreendedorismo social pode ser considerada como uma alternativa as políticas públicas. Para alcançar esse objetivo e melhor exemplificar tal possibilidade, restringiu-se o estudo no campo da iluminação pública de forma a assinalar sinergias, similaridades, diferenças e complementariedades entre os dois objetos dessa pesquisa, o Plano Nacional de Iluminação Pública Eficiente e a ação Litro de Luz.

Dessa forma foram entrevistadas duas pessoas envolvidas com cada um dos objetos de pesquisa a cima. A entrevista foi importante na medida em que os entrevistados trouxeram novas perspectivas para além dos dados que foram encontrados nos relatórios e permitiu a divisão dos eixos comparativos em recursos, atores, implementação, avaliação e objetivo.

Na comparação entre esses eixos, é constatado que existem mais diferenças entre os objetos dessa pesquisa e não é identificado sinergias. As semelhanças dos dois objetos são encontradas no eixo avaliativo, no qual ambas as instituições fazem as suas próprias avaliações, de certa forma o recurso tecnológico tem um ponto em comum que é utilização de lâmpadas de LED. Quanto à complementariedade, esse ponto é entendido como mais importante, pois demonstra em que medida uma iniciativa de empreendedorismo social pode ser uma alternativa a políticas públicas.

Foi visto que a iniciativa de empreendedorismo social busca seu público alvo em locais no qual o Estado não consegue alcançar com sua política pública de iluminação. Dessa forma, a ação de empreendedorismo social é entendida como uma alternativa para o Estado na medida em que as iniciativas podem complementar a ação de entregar a política pública do governo para a população com suas próprias soluções.

De modo a responder à pergunta de pesquisa, a ação de empreendedorismo social Litro de Luz, atende a condição de ser uma alternativa a políticas públicas, pois, é um dos exemplos de práticas do terceiro setor que levam soluções para problemas públicos. Nesse caso seria uma opção de solução para o problema de iluminação pública voltada para populações que, por diversos motivos como: dificuldade de acesso, tecnologia não ter longo alcance, entre outras coisas, as políticas públicas promovidas pelo Estado não conseguem contemplar. Ou seja, essas iniciativas não pretendem ocupar integralmente o espaço de entrega de políticas públicas que pertence legalmente ao Estado, mas, sim, complementar tais políticas com suas soluções.

Visto que as ações de empreendedorismo social têm tido destaque na entrega de um serviço essencial como iluminação pública por meio de uma solução alternativa a política

pública, entende-se que a união entre Estado e terceiro setor é muito importante, uma vez que ambos estão em busca de promover o bem-estar social. A teoria do Estado Relacional, apresentada no referencial teórico demonstra a importância de se reconhecer o terceiro setor e as iniciativas de empreendedorismo social, pois, esse tipo de relação beneficia não só a sociedade ao receber uma solução, como também os gestores que podem trabalhar com mais alternativas de políticas públicas e tem a oportunidade de se aproximarem mais da população, o que pode tornar as políticas públicas mais assertivas.

Para que isso ocorra é aconselhado que houvesse legislações mais rigorosas quanto à transparência das ONGs e suas avaliações, devido este ter sido um ponto de dificuldade para essa pesquisa. É importante também o Governo esteja mais aberto a esse tipo de relação, na medida em que foi constatado que existe a intenção por parte da iniciativa de empreendedorismo social, porém foi possível perceber um desafio para estabelecer uma união entre Estado e ONG.

5. Referências

AMARAL, Ana Valeska. **Terceiro Setor e Políticas Públicas**. Revista do Serviço Público. Ano 54. N. 2. Abril-Junho, 2003, p. 35-59.

ARRETCHE, T.S. M. **Tendências no Estudo sobre Avaliação**. In: RICO, M. Elizabeth.(org.). Avaliação de Políticas Sociais: Uma questão em debate. São Paulo, 6 edição, 2009, p. 29-39.

BANCO MUNDIAL. **Iluminando Cidades Brasileiras: Modelos de Negócio para Eficiência Energética em Iluminação Pública**. Edição do Seminário, 01 de Junho de 2016, p. 1-95.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 3ª Edição, Editora 70, LTDA, Lisboa Portugal, 2004, p. 7-86.

BAUER, A. **Avaliação de Impacto no Brasil: é possível mensurar impactos de programas de formação de docente?**. Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 21, n. 46, p. 229-252, maio/ago. 2010.

BRASIL. **Lei n. 13.204**, de 14 de dez. De 2015. Novo Marco Regulatório do Terceiro Setor. DUO. Brasília, dez. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm#art2>. Acesso em: 08 out. 2017.

BRASIL. **Lei n. 13.280**, de 3 de maio de 2016. Altera a Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000. DUO. Brasília, maio, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13280.htm>. Acesso em: 15 de maio de 2018.

BRASIL. **Lei n. 9.790**, de 23 de mar. De 1999. Da Qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. DUO. Brasília, mar. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9790.htm>. Acesso em: 10 de out de 2017.

CARDOSO, U.C; CARNEIRO, V.L.N. **OSCIP Organização da Sociedade Civil de Interesse Público**. Série de Empreendimentos Coletivos. Brasília, SEBRAE, p. 5-36, 2014.
DYE, Thomas D. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984, p. 2-20.

ELETROBRÁS, **Edital de Chamada Pública – 01/2017 Projetos de Iluminação Pública – LED PROCEL RELUZ**. Disponível em: <http://eletrobras.com/pt/Paginas/Chamada-Publica-Procel-Reluz.aspx>.

ELETROBRÁS, **PROCEL INFO**. Acessado em 20/12/2017, Disponível em:<<https://www.eletrobras.com/elb/data/Pages/LUMIS0389BBA8PTBRIE.htm>>.

ELETROBRÁS, **Procel Reluz**: Manual de Instruções. Editora Atual, Rio de Janeiro, 2004, p. 7-18.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: Um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil**. Planejamento e Políticas Públicas. IPEA, v. 21, p. 211-259, 2000. Revista.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª Edição, Editora Atlas S.A, São Paulo, 2008, p.1-196.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Avaliação de Programas Sociais: Conceitos e Referenciais de Quem a Realiza**. In: Estudos em Avaliação Educacional. São Paulo, v. 25, n. 58, p. 22-42, mai/ago 2014.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. **A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor**. In: Saúde e Sociedade. v.13, n. 1, Janeiro-Abril, 2004, p. 25 a 36.

LANDIM, L; CARVALHO, L.A. **Projeto transparência e prestação de contas da sociedade civil na América Latina — CASO: BRASIL**. Uruguai: Instituto de Comunicação e Desenvolvimento (ICD), 2007. Disponível em: <www.rits.org.br>. Acessado em: 28 de Setembro de 2017.

Litro de Luz. **Relatório Anual 2017**. Disponibilizado pela ONG Litro de Luz por e-mail, em 09 de Maio de 2018, p. 1-28.

Litro de Luz. **Sobre nós**. 2017. Disponível em:< <https://www.litrodeluz.com/sobre-nos>>. Acesso em: 4 de Janeiro de 2018.

MARTINS, P. L. et al. **Empreendedorismo Social e Administração no Terceiro Setor: Um estudo de caso da SOF de São João Del Rei/MG**. In: Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia, 3. 2006, Rio de Janeiro, P. 1-10.

MENEGUELLI, Gisella. **Litro de Luz: Projeto que Ilumina**. 2016. Disponível em:< <https://www.greenme.com.br/informar-se/energia-renovavel/3765-litro-de-luz-projeto-que-ilumina>>. Acesso em: 4 de Janeiro de 2018.

MOTTA, K.F; SHIMADA, N.E. **Empreendedorismo Social e Organizações do Terceiro Setor: Um Ensaio Teórico Sobre as Convergências e Divergências e o Papel da Ação Social Neste Contexto**. In: Empreendedorismo, Gestão e Negócios. Pirassununga, v.4, n.4, 2015, p. 70-87.

NETO, F. P. de M.; FROES, C. **Empreendedorismo Social: a transição para a sociedade sustentável**. Rio de Janeiro, Qualitymark, 2002, p.1-205.

OLIVEIRA, Edson M. **Empreendedorismo social no Brasil: configuração, perspectivas e desafios - notas introdutórias**. Revista FAE, Curitiba, v. 7, n. 2, jul./dez. 2004, p. 9-18.

PARENTE, C., COSTA, D., SANTOS, M., & AMADOR, C. **Empreendedorismo social: Dos conceitos às escolas de fundamentação. As configurações de um conceito em construção**. Work in Progress in Empreendedorismo social em Portugal: As políticas, organizações e as práticas de educação/formação. Porto: FLUP, 2003, P. 3-78.

QUINTÃO, C. **Empreendedorismo Social e oportunidades de construção do próprio emprego**. In: Seminário “Trabalho social e Mercado de Emprego”; Paineis Políticas Sociais e Mercado de Emprego, Universidade Fernando Pessoa, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Porto, 28 de abril de 2004, P. 1-24.

ROCHE, C. **Avaliação de Impacto sobre o trabalho de ONGs**: aprendendo a valorizar as mudanças. São Paulo, ABONG, p. 33-55, 2000.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas**: conceitos básicos. In: RUA, M. G; CARVALHO, M. I. V. (org.). O estudo da política: tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998, p. 1-19.

Rua, M.G; Romanini, R. **Para Aprender Políticas Públicas**. IGEPP, Unidade IX, p. 3-68. [s.d].

SALAMON, L.A **emergência do Terceiro Setor** – uma revolução associativa global. Revista de Administração, v. 33, n. 1, p. 5-11, 1998.

SARAVIA, E., FERRAREZI, E. **Políticas Públicas**. ENAP, coletânea, Brasília, v. 1, 2006, p. 1-42.

SECCHI, L. (Org.). **Políticas Públicas: conceito, esquemas de análise, casos práticos**. Capítulo 3, Ciclo de Políticas Públicas. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SECCHI, L. (Org.). **Políticas Públicas: conceito, esquemas de análise, casos práticos**. Introdução: percebendo as políticas públicas. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

VERNIS, A; Mendoza, X. **Una Aproximación a la conceptualización del nuevo rol de Estado**: el Estado Relacional. In: Reforma y Democracia. V.44, p.1-18. Junho de 2009, Caracas.

VIALLI, Andrea. **Com garrafas PET**, jovem leva luz de baixo custo para comunidades pobres. 2016. Disponível em:<
<http://www1.folha.uol.com.br/seminariosfolha/2016/06/1784372-com-garrafas-pet-jovem-leva-luz-de-baixo-custo-para-comunidades-pobres.shtml>>. Acesso em: 4 de Janeiro de 2018.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2ª Edição, Bookman, Porto Alegre, 2001, p. 19-179.